N° 5

FRC 20077

CORPS LÉGISLATIF.

Case FRC 20938

CONSEIL DES ANCIENS.

RAPPORT

FAIT

PAR LEBRUN,

Sur la résolution du 3 messidor, relative au droit de timbre.

Séance du 14 messidor an 6.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

UNE résolution du 3 de ce mois interprète quelques articles de la loi du 9 vendémiaire, relatifs au droit de timbre, & l'étend à de nouveaux objets.

THE NEWBERRY LIBRARY

Elle est précédée d'une déclaration d'urgence dont les motifs sortent du fond même de la résolution.

« Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il s'est élevé, sur l'application des dispositions relatives au timbre, dans la loi du 9 vendémiaire, quelques difficultés qu'il est indispensable de faire promptement disparoître, & que le droit de timbre peut être appliqué à plusieurs objets non compris dans ladite loi,

» Déclare qu'il y a urgence. »

Votre commission vous propose d'y substituer celui-ci.

« Le Conseil des Anciens, considérant qu'il est néces-
» saire de faire promptement disparoître les difficultés qui
» arrêtent l'exécution des lois, & d'élever les recettes au
» niveau des dépenses,

» Déclare qu'il y a urgence. »

Citoyens représentans, il est une époque où vous devez fixer les dépenses publiques de chaque année, & déterminer la nature & la quotité des contributions qui doivent les acquitter.

Cet ordre est le seul qui convient à une nation puissante, à une législation éclairée, à un gouvernement régulier.

Quand les besoins sont prévus, quand les ressources sont assurées à l'avance, le citoyen croit obéir à cette providence qui agit par des lois générales, & qui commande une fois ce qui doit être constamment exécuté.

On s'accoutume alors aux lois de finance comme aux lois de la nature. Il s'établit une habitude de confiance & de respect pour une législation, pour un gouvernement qui savent prévoir avec sagesse, commander avec précision, exécuter avec fermeté.

Les calculs des citoyens comme ceux de l'Etat sont faits pour une année entière; ils ont balancé leurs revenus & leurs dépenses, les profits & les charges de leur commerce; des lois inattendues ne jettent pas le trouble dans leurs spéculations, & ils n'ont plus à craindre que ces chances soudaines

qu'aucune sagesse ne peut prévoir, qu'aucun calcul ne peut assujettir à ses combinaisons.

Si vous sortez de cet ordre, l'inquiétude & la défiance sont dans les esprits ; on n'ose plus se livrer à ces longues pensées qui seules enfantent & dirigent les opérations utiles. Moins fatigué de ce qu'on supporte que tourmenté de ce qu'on craint, on ne s'attache point à un gouvernement qui marche au hasard, qui ne prend conseil que du jour, & ne peut répondre du lendemain. Il faut donc que nos lois de finance, délibérées tous les ans à la même époque, proclamées tous les ans à la même époque, ne subissent dans le reste de l'année d'autres changemens que ceux qui seroient nécessaires pour garantir les citoyens de l'arbitraire des interprétations.

Ainsi, à l'idée d'un gouvernement sage se liera celle d'un gouvernement paternel, qui ne prend que des momens pour faire entendre l'expression de ses besoins, & qui laisse l'année entière pour jouir de sa sollicitude & de ses bienfaits.

Sans doute il arrivera quelquefois que des événemens imprévus réclameront des ressources extraordinaires; mais la nécessité bien sentie justifiera ces mesures nouvelles aux yeux du citoyen, & tout fléchira sans murmure sous le poids de circonstances qu'aucune sagesse n'aura pu maîtriser.

Si toutes vos contributions sont annuelles, il faut que chaque année les lois qui les établissent soient soumises à un nouvel examen, &, s'il est nécessaire, à une refonte nouvelle. C'est un grand mal en finance que ces lois qui se composent de lambeaux épars qu'on ne peut embrasser du même coup dœil, qu'il faut étudier, comparer, rapprocher pour en saisir le sens & l'application.

Toujours ajoutant, retranchant, modifiant, interprêtant sans jamais refondre, on parvient à faire de la finance une science compliquée, où le simple citoyen ne voit goutte, où l'administrateur s'égare, où l'homme du métier se fait des routes infidèles, qui ne sont connues que de lui seul. Déja peut-être dans les administrations, dans les régies, dans les

bureaux des miniſtres, bien des doctrines particulières, bien des traditions & des interprétations deſtructives des principes.

Nous ferons diſparoître tout cela, ſi nous reprenons les lois de finance dans leurs premiers élémens, que nous les dégagions de toutes les diſpoſitions abrogées, de toutes les rédactions vicieuſes, de tout ce qu'elles offrent ou de rédondant ou de contradictoire, & que nous les réduiſions, dans chaque partie, à un code unique, ſimple dans ſes principes, lié dans ſes détails, ſans équivoque & ſans obſcurité dans ſes expreſſions.

S'il eſt une partie ſur laquelle il ſoit facile & néceſſaire d'opérer cette réforme, c'eſt celle du timbre. Les baſes en ſont depuis long-temps aſſiſes, & portent, un peu ſur le raiſonnement, & beaucoup ſur l'habitude. La loi du 18 février 1791, qui régénéra ce droit, eſt, dans quelques-unes de ſes diſpoſitions, étrangère aux formes de la République. Des inſtitutions qu'elle ſuppoſe, des objets qu'elle avoit aſſujettis au timbre n'exiſtent plus, des exceptions qu'elle avoit admiſes ont été révoquées. C'eſt aujourd'hui une nomenclature plus étendue, des changemens dans la quotité du droit, des ampliations dans la matière.

Les lois qui ont modifié cette loi fondamentale ont été modifiées à leur tour, & il manque à toutes l'enſemble, l'ordre & la préciſion.

Le vœu de votre commiſſion ſeroit, que la légiſlation du droit de timbre recommençât avec l'année 7e.; qu'elle fût épurée de tous ſes vices, & qu'une ſeule loi claire & bien ordonnée offrît au citoyen toutes les diſpoſitions que l'intérêt public & le beſoin des finances nous preſcrivent de conſerver.

Ce ſeroit bien auſſi le vœu de la conſtitution. Notre méthode de procéder toujours dans cette matière par des modifications, des interprétations, des extenſions, ſemble atteſter la perpétuité de l'impôt, au lieu que l'eſprit de la conſtitution en exige le renouvellement périodique, & nous impoſe de marquer chaque année le terme où il finit & le terme où il recommence.

Après ces observations, je passe à la résolution qui vous est soumise. Elle ne contient qu'une partie des dispositions qui ont été proposées au Conseil des Cinq-Cents. La première idée étoit de faire tout-à-l'heure du droit de timbre une branche importante du revenu public. Il rend déja 16 millions, & le ministre des finances suppose qu'on peut le porter jusqu'à 30.

Nous pensons, comme lui, qu'il pourra bien un jour arriver là, & même sans toutes les extensions qu'on veut lui donner, mais non pas dans des circonstances telles que celles qui nous entourent : un tel droit ne peut atteindre le *maximum* de son produit qu'au sein de l'aisance & de la paix. La liberté une fois rendue aux mers, le commerce reprend son essor; tous les esprits s'enivrent d'espérances; on se livre aux entreprises, aux spéculations; des établissemens de toute espèce, des transactions de toute nature naissent de toute part; à la vue du profit qu'on calcule ou qu'on imagine, on ne compte pas le misérable droit qu'il faut acquitter pour y atteindre.

Mais, dans une détresse générale, tout effraie & décourage; on craint plus la dépense qu'on n'espère le bénéfice, & il ne faut alors qu'un petit choc de la fiscalité pour arrêter tout-à-fait ce mouvement foible & languissant qui reste encore aux transactions. On a évalué à 2 millions le produit qu'on attend de cette nouvelle extension du droit de timbre, & c'est plus que votre commission ne peut se permettre d'en espérer.

L'article premier assujettit au timbre fixe ou de dimension les pétitions & mémoires présentés aux autorités constituées, même lorsqu'ils sont en forme de lettre; ceux qui sont adressés aux commissaires de la trésorerie & de la comptabilité nationale, aux directeurs de liquidation, aux administrateurs des monnoies & des régies. Il excepte seulement les pétitions & mémoires en réduction de quote de contribution, & ceux qui sont indiqués à l'article LV de la loi du 9 vendémiaire.

Pour éluder le droit de timbre imposé aux pétitions & mémoires par la loi du 9 vendémiaire, quelques citoyens adressoient leurs demandes en forme de lettre. Il semble que cette petite fraude ne demandoit pas le remède d'une loi. Une pétition est toujours une pétition, même dans une lettre ; & peut-être n'eût-il fallu qu'en faire l'observation aux administrations, pour faire disparoître ce léger abus.

La résolution ajoute aux administrations indiquées dans la loi du 9 vendémiaire l'administration des monnoies & les régies.

L'effet le plus certain de cette disposition sera d'écarter une foule de demandes hasardées, indiscrètes, d'épargner le temps des administrateurs & le travail des bureaux.

Utile sous ce point de vue, on regrette toujours que les besoins du trésor public réduisent un gouvernement paternel à mettre un impôt sur les communications des citoyens avec ceux qui administrent, qu'on n'ait pas pu distinguer les communications lucratives des communications purement nécessaires; on regrette sur-tout que le pauvre soit soumis à cette rigueur comme le riche.

Ce même article assujettit au même timbre les comptes en recette & dépense, ou par avoir & devoir, ceux du tuteur, du receveur & autres comptables, comme ceux du commerce; mais il n'y assujettit que le double du comptable.

La loi du 18 février 1791 n'assujettissoit au timbre les comptes du commerce que quand ils servoient de titre à une action en justice, ou qu'ils étoient produits par forme d'exception.

Il eût été à desirer qu'on eût pu s'en tenir à la pureté de ce principe. La loi étoit toujours sûre d'atteindre son objet, & il n'y avoit plus ni moyens, ni tentation de s'y soustraire. La disposition nouvelle laisse la tentation de la fraude; elle y oppose une crainte vague & incertaine qui n'en triomphera pas toujours.

En n'assujettissant au timbre que le double du comptable, cette disposition donne naissance à un doute.

Le compte, dans la main de celui à qui il eſt rendu, ne devra-t il pas, lors même qu'il ſera produit en juſtice, être affranchi du timbre que preſcrivoit la loi du 18 février 1791 ? On pourroit le prétendre; car il eſt dit que le double, ſeul, du comptable y ſera ſoumis. Cela n'étoit pas certainement dans l'eſprit des auteurs de la réſolution, & ce ſeroit dans le fait une dérogation au principe le plus raiſonnable en matière de timbre; mais il falloit en exprimer textuellement la réſerve.

Les expéditions & extraits délivrés par les commiſſaires de la tréſorerie, de la comptabilité nationale, par les adminiſtrateurs des monnoies & des régies, à l'exception des expéditions délivrées aux autorités conſtituées & à l'agence du tréſor public, ſont ſujets au même timbre ; extenſion nouvelle qui ne préſente aucun inconvénient.

Y ſeront aſſujettis encore les conſultations, les mémoires, précis, & tous autres écrits ayant pour objet la défenſe des parties dans des conteſtations judiciaires.

La loi du 5 floréal y avoit aſſujetti les conſultations produites en juſtice ; mais les conſultations étoient transformées en mémoires, en précis, en obſervations, enfin en tout ce qui n'étoit pas compris dans la nomenclature du droit de timbre. Il falloit donc donner un développement tel qu'on ne pût plus échapper à la loi.

La réſolution ajoute une amende de cent francs contre l'homme de loi & le défenſeur officieux qui les rédigeront, & contre les parties qui les produiront ſur papier non timbré.

Les hommes de loi & les défenſeurs officieux n'avoient que faire là. Tant qu'une conſultation reſte entre le juriſconſulte & ſon client, ce n'eſt qu'une pièce ſecrète, une pièce domeſtique, que le droit ne peut atteindre, à moins qu'on ne veuille établir un ſyſtême d'inquiſition. Si elle eſt produite, elle ne peut l'avoir été que par la partie, & la partie ſeule eſt reſponſable de l'infraction qu'elle a commiſe.

Mais on dira peut-être que le juriſconſulte, que le défenſeur officieux doivent l'avertir; que, menacés d'une amende,

pour ce qui ne seroit que du fait de leur client, ils seront attentifs à ne rédiger que sur papier timbré, même les écrits qui ne seroient pas destinés à être produits en justice. C'est certainement ce qui doit arriver; mais si la loi dans ces cas est adroite, elle n'est pas au moins généreuse & libérale, & il seroit à desirer que les dispositions de nos lois fiscales eussent dans leurs rigueurs mêmes le caractère de justice & de franchise.

La franchise publique s'offense de ces mesures obliques qui semblent calculées pour surprendre la bonne-foi des citoyens; qui, dépassant le but qu'on paroît vouloir atteindre, font soupçonner quelque arrière pensée, quelque vue plus sinistre.

On dira que ce mot *rédigeront* n'a pas été jeté au hasard; qu'une minute contient aussi une rédaction; que sans doute on se promet, dans quelque loi interprétative, de faire une contravention d'une consultation rédigée en minute sur papier non timbré, quand même elle ne seroit pas produite en justice.

L'article II désigne les regiſtres que les entrepreneurs, marchands, fabricans & autres dénommés à l'art. VIII de la loi du 5 floréal doivent tenir en papier timbré. Il y a là une erreur de nombre. Ce n'est point l'art. VIII qu'on a dû dire, mais l'art. IX. A cette observation près, il n'y a rien dans cette disposition qui puisse prêter à la critique.

L'article III réduit au vingtième l'amende que l'art. XV de la loi du 18 février 1791 avoit fixée au dixième du montant des effets qui n'auroient pas été marqués du timbre auquel ils sont assujettis.

Cette disposition est sage. La rigueur des amendes ne sert qu'à rendre la loi odieuse, ne la fait guères mieux exécuter & ruine ceux qu'on ne devroit que punir.

L'article IV donne une nomenclature effrayante des objets soumis au timbre établi par l'article LVI de la loi du 9 vendémiaire.

Je n'indiquerai que ceux qui ont le plus affecté votre commission.

Les catalogues de librairie ! La librairie eſt aujourd'hui dans une ſituation ſi déplorable, qu'il faudroit lui donner des encouragemens, au lieu de lui impoſer de nouvelles charges.

La diſtribution des catalogues eſt une dépenſe que la misère fait encore haſarder, & qui ne produit preſque aucune vente. Il falloit donc attendre des temps plus heureux pour les ſoumettre au timbre. Eh! comment conſtater la contravention ? Ira-t-on chez un libraire exercer des recherches ? la conſtitution s'y oppoſe. Surprendra-t-on les catalogues dans les ballots qui les renferment ? autre violation de la foi publique. Attendra-t-on des dénonciations? mais le caractère national réſiſte heureuſement à cette odieuſe reſſource. Les dénonciateurs ne ſont éveillés que par la récompenſe, & la réſolution ne leur en promet aucune.

Les exemplaires détachés ou vendus & diſtribués ſans caractère public des lois, projets de réſolution, actes de l'autorité publique. Il y a là de l'embarras & de l'équivoque.

Des libraires ont fait de vaſtes collections des lois anciennes & des lois nouvelles. Ils vendent de loin en loin quelques exemplaires de chacune, & ne ſe ſoutiennent que par le grand enſemble qu'ils préſentent aux beſoins du public. Faudra-t-il que tout ce qu'ils réuniſſent dans leurs magaſins ſoit immédiatement ſoumis au droit de timbre? Ces mots, *les exemplaires détachés ou vendus & diſtribués*, ſemblent le faire entendre. Mais ſi c'eſt là ce qu'on a voulu dire, ces libraires ſeront ruinés par les avances que le paiement ſimultané du droit exigera. Si ce n'eſt pas là ce qu'on a voulu; ſi on n'a l'intention d'exiger le droit qu'en proportion de la vente ou de la diſtribution, qu'on indique les moyens d'exécution.

Des affiches manuſcrites qui circulent, ou qui ſont diſtribuées & appoſées dans les études de notaires, &c.

Des affiches manuſcrites ſont un objet bien miſérable

pour y appliquer le droit de timbre. Il n'en existe jamais qu'un petit nombre de copies, & dès qu'elles seront menacées d'un droit de timbre, elles seront supprimées. On trouvera bien d'autres moyens de donner de la publicité à ce qu'on aura envie de faire connoître.

Comment d'ailleurs constatera t on la contravention? ce ne pourra être que par des visites domiciliaires provoquées par des dénonciations.

Comment la punira-t-on? l'article VI veut que ce soit par une amende: mais il ne dit point contre qui l'amende sera décernée.

Sera-ce contre l'auteur de l'affiche? mais il n'est pas toujours nommé. Sera-ce contre le notaire, le greffier, &c. dans la maison duquel l'affiche sera apposée? mais la résolution n'en parle pas. Ainsi la peine reste vague & ne recevra point d'application.

L'article VII exige, par chaque avis ou annonce, avant qu'il soit imprimé, un droit d'un franc, indépendamment du droit de timbre des feuilles sur lesquelles sont inscrites les annonces des biens à vendre ou à louer, de vente de meubles & de marchandises, d'objets d'art & profession, de fêtes, de spectacles.

Ce droit sera payé par l'individu qui requerra l'annonce à l'entrepreneur du journal ou papier-nouvelle, lequel tiendra un registre à colonnes, dont l'une pour la perception dudit droit, comptera chaque mois du montant au préposé de la régie, d'après son registre, & remettra, à l'appui de son compte, un exemplaire des journaux ou papiers dans lesquels ces annonces auront été insérées.

Votre commission n'a trouvé aucun inconvénient dans ces dispositions. L'idée de ce droit est empruntée des Anglais, chez lesquels il forme une branche importante du revenu public; il s'accroîtra avec nos prospérités; la perception, la comptabilité en sont établies d'une manière qui n'exige aucune dépense & ne permet aucune soustraction.

Cette résolution, citoyens représentans, a un grand vice,

celui de n'être qu'une addition aux lois déja rendues sur le timbre. Ces lois, je vous l'ai démontré, demandent à être réunies en une seule.

C'est le moyen de les épurer, d'en rendre les dispositions plus concordantes, plus claires & plus précises, de présenter enfin aux citoyens l'idée complette de ce genre d'impôt & des obligations qui en résultent pour eux.

C'est déja une consolation de bien connoître ce qu'on a droit d'exiger de nous, de n'avoir à soupçonner ni la loyauté du percepteur, ni la loyauté de la législation ; mais c'est sur-tout la partie la plus importante de notre liberté : il n'y a que l'esclave qui obéisse à des lois qu'il ignore, tremblant devant le pouvoir qui lui commande & muet devant l'exacteur qui le vole.

Peut être sommes-nous parvenus à une époque où il sera difficile de faire, avant le commencement de l'année, cette refonte que prescrivent l'intérêt public & l'esprit de la constitution ; mais que du moins nos collègues des Cinq-Cents soient avertis que cette année sera la dernière où nous sanctionnerons ces lambeaux de lois, & qu'ils s'occupent à préparer, sur-tout en matière de timbre & d'enregistrement, un code dont toutes les parties s'unissent & forment un ensemble complet.

La résolution a des vices particuliers que je vous ai développés. Il y a des dispositions qui ne doivent être admises dans aucun temps ; il en est d'autres qu'il seroit impolitique d'admettre dans la circonstances où nous nous trouvons. Le retranchement de ces dispositions n'atténuera guères le produit qu'on s'étoit promis de l'ensemble de la résolution, mais il sera senti des citoyens; ils verront le respect du législateur pour tout ce qui tient à la franchise de l'asyle domestique, son éloignement pour toutes les mesures qui peuvent décourager le commerce, & pour toutes ces perceptions minutieuses, qui paroissent destinées plutôt à exercer le génie inquisitorial des agens de la fiscalité qu'à grossir la recette du trésor public.

330

Votre commiſſion, compoſée de vos collègues Collombel, Gauthier (de l'Ain), Thabaut, Gorneau & moi, vous propoſe de déclarer que le Conſeil ne peut approuver la réſolution.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Meſſidor an 6.